

Vergaderjaar 2014–2015

28 719

Reïntegratiebeleid

Nr. 90

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2014

De motie Potters-Kerstens vraagt de regering om een aanpak te presenteren om het aanvaarden van tijdelijk werk gemakkelijker te maken (Kamerstuk 28 719, nr. 87). Deze motie is op 28 januari 2014 door de Tweede Kamer aanvaard. Ik heb de toezegging om mijn aanpak vóór 1 juli te presenteren niet gestand kunnen doen, omdat ik de aanpak gedegen met gemeenten heb willen afstemmen.

In deze brief presenteer ik een agenda om zowel tijdelijk als deeltijdwerk vanuit de bijstand gemakkelijker en aantrekkelijker te maken. Deze agenda is mede tot stand gekomen na overleg met o.a. de gemeenten Amsterdam, Hoogeveen en Bergen op Zoom, VNG en Divosa en suggesties van het programma «Beter en Concreter» van de Interbestuurlijke Taskforce van de VNG en de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Economische Zaken.

In reactie op de voornoemde motie heb ik reeds aangegeven dat ik deze kwestie belangrijk vind. Zoveel mogelijk mensen moeten regulier werk kunnen verrichten vanuit de bijstand, ook als dat tijdelijk of in deeltijd is in een flexibele arbeidsmarkt. Voorop blijft staan dat volledige uitstroom wenselijk is, maar tijdelijk en deeltijdwerk kunnen hiertoe een opstap zijn. Gemeenten kunnen hier nog meer dan nu gebruik van maken. Zij lopen in de praktijk tegen een aantal punten aan. Het gaat daarbij voor een deel om zaken waar zij zelf soms meer beleidsruimte hebben dan hun bekend is. Daarnaast gaat het om een punt dat met een beperkte aanpassing van wet- en regelgeving opgepakt kan worden. Bij de aanpak van de verschillende punten staat mij daarom een combinatie van goed informeren en versterken van kennis bij gemeenten en aanpassen van wet en regelgeving voor ogen.

Ten eerste wil ik de kennis bij gemeenten versterken over mogelijkheden die zij kunnen inzetten bij tijdelijk en deeltijdwerk vanuit de bijstand. Het gaat dan om de zoektermijn voor personen jonger dan 27 jaar bij een hernieuwde aanvraag, om het al dan niet beëindigen van de bijstand bij

korte tijdelijke dienstverbanden, het inrichten van een verkorte aanvraagprocedure bij hernieuwde aanvraag en over het toepassen van de loonheffingskorting bij werk met aanvullende bijstand. Het is in beginsel mogelijk om deze suggesties binnen de bestaande wetgeving op te pakken. Hierover zal ik gemeenten informeren via een volgende verzamelbrief.

Andere punten vergen wetswijziging en behoeven derhalve verdere uitwerking. Het betreft een aanpassing van de inkomstenvrijlating voor inkomsten uit arbeid om tijdelijk werk met deze financiële prikkel optimaal te bevorderen. Op de langere termijn kan een nadere afweging plaatsvinden over brutering van de bijstand, mede in relatie tot invoering van een landelijke back office.

Het aanpassen van de bijstand aan de flexibilisering van de arbeidsmarkt gaat in mijn ogen verder dan wet- en regelgeving. Het adagium werk boven uitkering gaat niet alleen over volledige en vaste arbeidscontracten, maar ook over deeltijd- en tijdelijk werk. In dit kader is het van belang dat de uitvoering over de juiste instrumenten beschikt om bijstandsgerechtigden naar deeltijd- en tijdelijk werk te begeleiden. Hiervoor is aandacht in het programma Effectiviteit en Vakmanschap dat door Divosa wordt uitgevoerd. In het vervolg van deze brief ga ik nader in op de voornoemde punten.

Tijdelijk werk

Korte tijdelijke dienstverbanden kunnen leiden tot herhaaldelijke uit- en instroom in de bijstand. Gemeenten ervaren hierdoor extra administratieve lasten en voor bijstandsgerechtigden levert het onwenselijke situaties op als steeds opnieuw aanvraag moet worden gedaan. Daardoor is het wenselijk om maatwerk te kunnen leveren om gedurende een periode inkomsten te blijven verrekenen met de uitkering, na uitstroom een korte aanvraagprocedure te kunnen garanderen en de zoektermijn voor jongeren flexibel toe te passen bij hernieuwde aanvraag.

Verkorte aanvraagprocedure bij hernieuwde aanvragen

Gemeenten zijn in beginsel op basis van de wet vrij om een aanvraagprocedure in te richten. Echter zij hebben aangegeven behoefte te hebben aan duidelijke informatie met betrekking tot de beleidsruimte bij het inrichten van de aanvraagprocedure bij hernieuwde aanvragen. Daarom ben ik voornemens de mogelijkheden van een verkorte aanvraagprocedure bij een hernieuwde aanvraag nader te verduidelijken in een Verzamelbrief. Daarbij staat voorop dat de eisen aan de vaststelling van het recht op bijstand niet versoepelen. Door een verkorte aanvraagprocedure in te richten kunnen gemeenten hernieuwde aanvragen mogelijk sneller behandelen. Enerzijds verkleint dit de administratieve lasten van gemeenten. Anderzijds vergroot het de prikkel om tijdelijk werk te verkrijgen en aanvaarden, omdat de behandeling van de nieuw bijstands-aanvraag sneller kan verlopen. De drempel om de gepercipieerde zekerheid van inkomen uit de WWB te verlaten voor (tijdelijk) werk verlaagt hierdoor.

Beëindigen of voortduren van uitkering bij korte tijdelijk contracten

Bij korte tijdelijk arbeidscontracten is het voor gemeenten en bijstandsgerechtigden niet altijd wenselijk dat de bijstand formeel wordt beëindigd en afgesloten indien het waarschijnlijk is dat opnieuw beroep op de bijstand zal worden gedaan. Dit brengt administratieve lasten met zich mee voor

gemeenten en een negatieve prikkel om dit soort werk te aanvaarden vanwege dreigende inkomensonzekerheid voor bijstandsgerechtigden. Daarom zal ik gemeenten duidelijk informeren over de huidige wettelijke mogelijkheden om een uitkering gedurende een specifieke periode door te laten lopen en de inkomsten te verrekenen met de uitkering. Dit betreft enerzijds verduidelijking over het feit dat de 30-dagen termijn niet beoogt een termijn te zijn waarna de bijstand moet worden beëindigd en anderzijds over het feit dat de bijstand ook over een andere periode dan een kalendermaand kan worden vastgesteld. Daarbij zal ik erop wijzen dat het uiteindelijk voor zowel belanghebbenden als gemeenten in principe wenselijk is om uit te stromen en dat deze suggestie alleen van toepassing is bij tijdelijke dienstverbanden van korte duur. Dit sluit aan en gaat verder op hetgeen ik reeds in de verzamelbrief in april 2013 heb gemeld en het behoeft dan ook geen aanpassing van regelgeving.¹

Toepassing zoektermijn voor personen jonger dan 27 jaar

Voor jongeren onder 27 jaar geldt opnieuw de wettelijke zoektermijn als zij na een tijdelijk contract wederom bijstand aanvragen. Dit kan een negatieve prikkel vormen om tijdelijk werk te verkrijgen en aanvaarden. Daarom wil ik gemeenten informeren over de mogelijkheid van een vroege melding in deze gevallen. Het is mogelijk om de zoektermijn te laten samenvallen met de laatste vier weken van een tijdelijk contract dat aansluit op een eerdere periode van bijstand. Zo kan de hernieuwde aanvraag (eventueel verkort) direct na afloop van het tijdelijk werk worden gedaan. Er is geen sprake van een wijziging in de verplichtingen die gelden tijdens de zoektermijn. Jongeren dienen zowel aantoonbaar naar werk als naar scholingsmogelijkheden te zoeken tijdens de zoektermijn bij een hernieuwde aanvraag. Gemeenten beoordelen na afloop van de vier weken of aan alle verplichtingen is voldaan.

Flexibilisering van algemene inkomstenvrijlating

Om werk te stimuleren kent de WWB mogelijkheden om inkomsten vrij te laten, waaronder de algemene inkomstenvrijlating voor inkomsten uit arbeid. Gemeenten kunnen deze inkomstenvrijlating toekennen gedurende maximaal een aaneengesloten periode van zes maanden. In die periode kan tot 25% van de inkomsten, met een maximum van € 194 per maand, niet verrekend worden met de bijstandsuitkering. In de huidige vorm kan niet optimaal gebruik worden gemaakt van deze inkomstenvrijlating bij tijdelijk werk vanuit de WWB dat korter duurt dan zes maanden. Op dit punt kan de WWB aangepast worden aan het huidige karakter van de arbeidsmarkt mede om te benadrukken dat tijdelijk werk ook boven een uitkering gaat. Daarom overweeg ik de inkomstenvrijlating wettelijk aan te passen naar een periode van maximaal zes maanden, die ook los van elkaar kunnen worden toegekend binnen een bepaalde periode. Zo kan een bijstandsgerechtigde meer inkomsten overhouden van tijdelijk werk met aanvullende bijstand en daardoor wordt tijdelijk werk vanuit de WWB gestimuleerd. Naast de inkomstenvrijlating beschikken gemeenten over een aanvullend instrument dat zij onder meer kunnen inzetten om deeltijdwerk financieel te stimuleren. Het gaat dan om de premie voor arbeidsinschakeling die één of twee keer per jaar kan worden verstrekt van ten hoogste € 2.312 per kalenderjaar.

Deeltijdwerk

Ook deeltijdwerk met aanvullende bijstand kent knelpunten. Het gaat dan voornamelijk om het verrekenen van de inkomsten met de uitkering. In de

¹ Verzamelbrief april 2013, pagina 8.

recent aangenomen Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten (Kamerstuk 33 801) (vanaf 1 januari 2015 onderdeel van de Participatiewet) zijn de mogelijkheden voor flexwerk vanuit de bijstand reeds verruimd. Zo wordt de verrekeningstermijn voor inkomsten verruimd van 3 naar 6 maanden. Bij wisselende inkomsten uit flexibel werk kunnen inkomsten anders dan op maandelijkse basis verrekend worden.

Verrekenen van inkomsten: loonheffingskorting

Bij het verrekenen van inkomsten uit deeltijdwerk met aanvullende bijstand speelt de toepassing van de loonheffingskorting een rol. Bijstandsgerechtigden die werken zijn verplicht om de loonheffingskorting te laten toepassen bij de werkgever. Gemeenten hebben aangegeven dat dit niet altijd gebeurt. Hierdoor kan de loonheffingskorting mogelijk niet geheel verzilverd worden, waardoor er extra administratieve lasten voor gemeenten ontstaan vanwege verrekening van de belastingaanslag (belastingteruggave). Ook voor mensen in de bijstand pakt dit nadelig uit, omdat de teruggave verrekend moet worden met de bijstand. De terugvordering zal in veel gevallen bruto plaatsvinden en bovendien werkt dit door in de inkomensafhankelijke regelingen, zoals huur- en zorgtoeslag. Gemeenten hebben derhalve aangegeven dat het van belang is dat hier meer aandacht aan wordt besteed. Daarbij hebben zij benadrukt dat werkgevers betrokken kunnen worden om juiste toepassing van loonheffingskorting te stimuleren. Ik ben aan het verkennen op welke manieren dit het meest effectief gedaan kan worden.

Brutering van de bijstand

Gemeenten hebben aandacht gevraagd voor de fiscale positie van bijstandsgerechtigden. Zij geven aan dat de samenhang tussen de bijstandswetgeving en de fiscale wetgeving complex en bewerkelijk is. Gemeenten geven aan dat dit met name het geval is wanneer mensen in de bijstand werken met wisselend loon. De oorzaak hiervan is gelegen in de huidige netto systematiek van de bijstand. Kenmerkend daarin is dat de verschuldigde belastingen voor de bijstandsgerechtigden veelal inkomensneutraal zijn in de zin dat voor te betalen belasting bijstand kan worden verleend en terug ontvangen belasting met de bijstand verrekend dient te worden.

Gemeenten zien een oplossingsrichting in brutering van de bijstand in plaats van de huidige systematiek van netto inkomenswaarborg. Ik ben daarom met gemeenten in gesprek over de gevolgen van dit voorstel. Uit verkennende gesprekken is gebleken dat brutering de uitvoering eenvoudiger en efficiënter kan maken. Keerzijde is dat het loslaten van de netto inkomenswaarborg een randvoorwaarde is voor brutering. Dit kan effect hebben op het besteedbaar inkomen van bijstandsgerechtigden. Duidelijk is ook dat brutering een majeure stelselwijziging betreft. Ik zal de komende periode het gesprek met gemeenten over dit onderwerp voortzetten. Daarbij zal met name worden ingezoomd op de inkomenseffecten, de besparing op de uitvoeringskosten in relatie tot een landelijke back office en de mogelijke extra uitgaven aan uitkeringslasten. Het is zaak deze effecten zorgvuldig tegen elkaar af te wegen. Met de G4 is afgesproken dat SZW onafhankelijk onderzoek zal laten uitvoeren naar de mogelijke besparingen op de uitvoeringskosten van gemeenten door brutering van de bijstand.

Rol van gemeenten

Gemeenten en flexibele arbeidsmarkt

Zoals ik reeds heb aangegeven is het van belang dat bijstandsgerechtigden ook de mogelijkheden benutten om gedeeltelijk uit te stromen via

tijdelijk en deeltijd-werk als volledige uitstroom niet direct mogelijk is. Ik heb begrepen dat veel gemeenten al volop bezig zijn met ontwikkelingen in het kader van de flexibele arbeidsmarkt. In het bijzonder vind ik het van belang om erkenning te geven aan klantmanagers die hierbij een belangrijke rol spelen. Zij hebben in de dagelijkse praktijk contact met bijstandsgerechtigden en kunnen hun stimuleren tijdelijk en deeltijdwerk te aanvaarden. Dit vormt samen met de veranderingen van de

Participatiewet per 1 januari 2015 een uitdaging. Het is belangrijk om klantmanagers daarbij zoveel mogelijk te blijven ondersteunen en te stimuleren.

Dit wordt reeds gedaan via het programma Effectiviteit en Vakmanschap dat door Divosa wordt uitgevoerd. In dit programma wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van klantmanagers. Meer specifiek heeft Divosa op 1 juli 2014 een miniconferentie georganiseerd over het thema parttime zelfstandigheid als re-integratie-instrument. Over hetzelfde onderwerp verschijnt eind 2014 een werkwijzer. Verder zal bezien worden op welke manier meer aandacht besteed kan worden aan tijdelijk en flexibel werk in het programma.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma